

MEDVIRKNING VED PLANLEGGING AV SHARED SPACE

CITIZEN PARTICIPATION IN PLANNING OF SHARED SPACE

ANDREAS RØNSDAL

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP
INSTITUTT FOR LANDSKAPSPLANLEGGING
MASTEROPPGAVE 30 STP. 2010



Medvirkning ved planlegging av shared space



Masteroppgave UMB

2010

Andreas Rønsdal

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten av mitt studie på By- og regionplanlegging, på Institutt for Landskapsplanlegging (ILP) ved Universitetet for Miljø- og Biovitenskap (UMB). Oppgaven har et omfang på 30 studiepoeng.

Jeg vil gjerne takke min veileder Sigmund Asmervik, Professor ved ILP, for god støtte og veiledning gjennom arbeidet med oppgaven.

Jeg vil også gjerne takke min familie og mine venner som har støttet meg gjennom studiene, og spesielt min samboer Kaia for oppmuntring og hjelp.

Oslo, 15. desember 2010

Andreas Rønsdal

Sammendrag

Konseptet shared space innebærer integrering av alle trafikanter i det samme byrommet. Tanken bak konseptet er at ved å fjerne regulering og oppmerking vil trafikantene i større grad måtte forholde seg oppmerksomt til hverandre, og dette vil kunne bedre både trafikksikkerheten og fremkommeligheten.

Gjennom lovpålagt brukermedvirkning har brukere, beboere og andre berørte parter anledning til å komme med innspill til planleggingen og dermed være med å bestemme utformingen av et område. Graden av medvirkning varierer mellom prosjektene. I noen tilfeller er det ikke mer medvirkning enn det som er minstekravet i Plan- og Bygningsloven, samtidig som at noen prosjekter har stor grad av medvirkning gjennom blant annet informasjonsmøter og plansmier. Omfattende medvirkningsprosesser fører ikke nødvendigvis til bedre utforming, men kan avdekke utfordringer som ellers ikke ville kommet frem. I dag finnes det ingen overordnet definisjon på hvordan shared space skal utformes, og dette kan skape utfordringer ved planlegging av nye prosjekter.

Oppgaven tar for seg teorien bak shared space og medvirkning, og ser på prosessene som ligger bak utformingen av St. Olavs plass og Universitetsgata i Oslo. Gjennom dette forsøker jeg å avdekke hvem som setter premissene for utforming av shared space, dette utgjør også problemstillingen i oppgaven.

Shared space er et relativt ukjent konsept i Norge, og det er derfor vanskelig å konkludere med hva som er riktig fremgangsmåte i disse plansakene. I tilfellet med Universitetsgata har man opplevd at mangelen på kunnskap om hvordan shared space fungerer i Norge har gjort prosessen vanskelig. Det er gått med mye tid på å diskutere hva shared space er, i stedet for å diskutere utformingen av Universitetsgata. Brukermedvirkning er en viktig del av norsk plantradisjon, men det er viktig at kun relevante problemstillinger blir diskutert.

Abstract

The concept of shared space integrates all road user groups in the same urban space. The idea of the concept is that by removing regulations and street markings, the road users will have to relate to each other on a greater scale in order to navigate. This may have a positive effect on both safety and accessibility.

Through statutory citizen participation, residents and other interested parties have the opportunity to provide input to the planning and thereby help to determine the design of a site. The degree of participation varies on the different projects. In some cases there is no more involvement than the minimum requirement of the Planning and Building Act, while other projects have a high degree of participation through for instance information meetings and planning workshops. Extensive participation processes do not necessarily lead to better design, but may reveal challenges that otherwise may have remained unknown. Today, there is no overall definition of how shared space should be designed, and this can create challenges in the planning of new projects.

The thesis examines the theory behind shared space and citizen participation, and discusses at processes behind the design of St. Olav's plass and Universitetsgata in Oslo. Through this I try to uncover who is setting the terms for the design of shared space. This is also my approach to the problem.

Shared space is a relatively unknown concept in Norway, and it is therefore difficult to make conclusions regarding what is the correct procedure in these planning issues. In the case of Universitetsgata, the citizen participation has uncovered the lack of knowledge about how shared space functions in Norway. This has made the process difficult. Rather than to discuss the design of Universitetsgata, Time has been spent discussing the definition of shared space. User participation is an important part of the Norwegian planning tradition, but it is important that only relevant issues are discussed.

Innhold

| | |
|---|----|
| Sammendrag..... | 3 |
| Abstract | 4 |
| Innhold | 5 |
| Innledning..... | 7 |
| Metode..... | 10 |
| Teori | 12 |
| Kontekst | 12 |
| Shared space..... | 14 |
| Eksempler på shared space..... | 16 |
| Universell utforming | 19 |
| Medvirkning | 23 |
| A Ladder of Citizen Participation – Sherry R Arnstein | 24 |
| Asle Farners “Medvirkningstrapp” | 26 |
| Medvirkning i Plan- og bygningsloven | 30 |
| Registreringer | 34 |
| St. Olavs plass | 34 |
| Hvorfor St. Olavs plass?..... | 34 |
| Studieområdet..... | 34 |
| Opprusting av St. Olavs plass | 35 |
| St. Olavs plass i dag | 37 |
| Medvirkning i planprosessen | 38 |
| Universitetsgata..... | 40 |
| Hvorfor Universitetsgata? | 40 |
| Studieområdet..... | 40 |

| | |
|-----------------------------------|----|
| Planer for Universitetsgata | 43 |
| Medvirkning i planprosessen | 45 |
| Avslutning | 47 |
| Kilder..... | 50 |

Innledning

Økt fokusering på det urbane bylivet, eller mangelen på dette, har ført til mange nye ideer om hvordan man kan planlegge gatearealet for å tilrettelegge for andre enn kun biler. Det handler i mange tilfeller om et ønske om å gjøre byen mer miljøvennlig og mer tilgjengelig for myke trafikanter og kollektivtrafikk. I tillegg er det blitt bestemt ved lov at alle offentlige arealer skal være universelt utformet, altså tilgjengelig for alle. Vi har gått fra en tidsalder hvor det viktigste var å planlegge gater og veier på en måte som sørget for at bilene kom hurtigst mulig frem, til å tenke mer på bylivet og menneskene som bor i byen.

Ved all byplanlegging av et visst omfang i Norge er det pålagt bruk av brukermedvirkning. På den måten kan alle få være med på å påvirke hvordan omgivelsene skal se ut i fremtiden. Både enkeltpersoner og organisasjoner blir tatt med på råd for å bestemme utforming av gater og torg, eller de kan for eksempel være med på å påvirke høyden på omliggende bebyggelse. Dette kalles medvirkning, og er en forlengelse av demokratiet, der alle kan ha en direkte mulighet til å bli involvert i prosessen med å utvikle byene de bor i.

Medvirkning gjør at flere blir involvert i prosessene rundt planlegging av byrommet, og kan derfor også føre til at slike prosesser tar lenger tid. Hvilken grad av medvirkning det legges til rette for utover det som er pålagt ved lov er opp til planmyndighetene eller de som fremstiller planene. Kan medvirkning også gjøre prosessene unødvendig kostbare?

Shared space er en relativt ny tilnærming til gateutforming. Gjennom å fjerne oppmerking og regulering mener man at mennesker vil forholde seg mer til hverandre, og vi vil dermed oppnå en smidigere avvikling av trafikken. Konseptet er lite brukt i Norge i dag, og det er mange motstandere av en slik utforming av gaterommet. Gjennom medvirkning får de mulighet til å påvirke planleggerne til å endre på utforming slik de mener er best for sine interesser. Dette kan være på grunn av estetikk, universell utforming, eller tilgjengelighet til forretninger og byrommet generelt.

Jeg vil gjennom denne oppgaven se på hvilken innvirkning medvirkning har på planleggingen, og særlig utformingen av shared space. For å vise dette vil jeg gjennomgå

prinsippene for medvirkning i Norge og beskrive konseptet shared space. Jeg vil også gjennomgå prosessene i et prosjekt som er under planlegging, samt se på et prosjekt som fungerer som shared space etter oppgradering i 2008.

Avgrensinger

Jeg har valgt å skrive en oppgave om temaet shared space i min masteroppgave. Temaet er relativt stort, og dette gjør det viktig å avgrense oppgavens omfang. Jeg har ikke funnet plass til å ta en diskusjon om hvorvidt shared space er en passende løsning for norske forhold.

Medvirkning og universell utforming er beskrevet i teoridelen, men jeg har ikke tatt med noen analyse av disse temaene.

Målsetting

Jeg ønsker å se hvilken innvirkning medvirkning har i planprosessen når det gjelder utforming av shared space. Med dette ønsker jeg å finne ut om det er de som “roper høyest” som får sine synspunkter gjennom, eller om alle stiller likt i en slik medvirkningsprosess. Hvilke verdier er det brukerne setter i første rekke når de vil endre på en plan eller på utformingen av et byrom? Samtidig vil jeg forsøke å finne ut om medvirkningsprosessene fører til at områder planlagt som shared space får den best mulige utformingen. Jeg vil altså forsøke å finne ut hvem som setter premissene for utformingen, og på hvilken måte dette gjøres.

Leserveiledning

Innledningsvis vil jeg redegjøre for metoden jeg har brukt, det teoretiske grunnlaget for prosjektet, og drøftingen av problemstillingen. Dette vil bestå av en utfyllende presentasjon av prinsippene bak shared space, universell utforming, samt redegjørelse for Sherry Arnsteins medvirkningsstige, Asle Farners medvirkningstrapp, og Plan- og bygningsloven. Deretter vil jeg presentere de registreringene jeg legger til grunn for prosjektet. Oppgaven tar for seg St. Olavs plass og Universitetsgata i Oslo. Stedene skiller seg fra hverandre, og det er dermed nødvendig og presentere dem hver for seg. Drøftingen vil foregå fortløpende gjennom teksten. Ved noen anledninger brukes termer som kan være ukjente for lesere utenfor fagfeltet. Jeg har valgt å redegjøre for disse i fotnoter, for at oppgaven skal kunne leses av alle. Avslutningsvis vil jeg runde av ved å svare på problemstillingen, samt presentere noen videre tanker rundt oppgavens tematikk.

Problemstilling

For å se på hvilke premisser som legges til grunn for utforming av shared space, har jeg kommet frem til følgende problemstilling:

“Hvilke kriterier har vært avgjørende for den fysiske utformingen av shared space, hvem setter kriteriene og på hvilken måte gjøres det?”

Med kriterier menes i denne sammenhengen:

- Materialer
- Dimensjoner
- Trafikksikkerhet
- Fremkommelighet

Metode

I det følgende vil jeg beskrive hvilke metoder jeg har benyttet til datainnsamling og til fremstilling av oppgavens problemstilling.

Målet med oppgaven er å se på hvem som setter premissene for utforming av shared space. Er det planleggerne og byutviklerne, eller er det de som deltar i medvirkning underveis som får gjennom sine synspunkter?

Sammen med veileder kom jeg frem til at en egnet fremgangsmåte for oppgaven var å utforme den som et case-studie, der jeg ser på utvalgte områder i Oslo som fungerer som shared space, tilsiktet eller utilsiktet, og områder som er under planlegging. På den måten kunne jeg se på hvilke former for medvirkning som er benyttet i prosessene, og sammenligne de ulike casene.

Oppgaven er lagt opp som en litteraturstudie, der jeg ser på planleggingsteori, lovverk og forskjellige stadier i planleggingen av de forskjellige områdene. Jeg har også besøkt planområdene ved flere anledninger, for å danne meg inntrykk av hvordan områdene fungerer i dag. Da det ene case-området er under planlegging, gis det mye oppmerksomhet i media, og jeg har derfor fulgt nøye med både i aviser og i forskjellige blogger. Det er mange som er opptatt av slike tema, og det blir skrevet mye om det på internett.

Planer og forarbeider har jeg fått fra Samferdselsetaten, og disse har vært uvurderlige i arbeidet med oppgaven. Jeg har også intervjuet planleggere for å tilegne meg kunnskap om prosessene.

Valg av studieområder

Utvalget av områder planlagt som shared space er sparsommelig i Norge. Vi har et par eksempler på plasser og gater som omtales som shared space, og det er disse vi må se til for å vise hva dette konseptet går ut på. Annet enn disse må vi til utlandet for å finne eksempler på fenomenet shared space.

Planområdene jeg har valgt meg ut i denne oppgaven er St. Olavs plass og Universitetsgata i Oslo. Årsaken til dette er den gode tilgangen på informasjon om disse områdene, samt at de har vært mye diskutert i media. St. Olavs plass var ferdig oppgradert i 2008 og det er derfor mulig å se på resultatene av denne oppgraderingen. Universitetsgata er under planlegging, og jeg har derfor muligheten til å følge denne oppgraderingen i planfasen.

Teori

Kontekst

Planlegging av gatene vi ferdes i har vært i stadig forandring. Gatene har alltid vært benyttet til å forflytte seg, enten innad i byen eller mellom byer. Det har alltid vært behov for å flytte mennesker eller varer fra et sted til et annet. Landbruksvarer blir fraktet fra byens omland og inn på torgene for å selges. Inntil bilen ble oppfunnet og etter hvert tok mer og mer plass i byene våre, var det ikke vanlig å separere fotgjengere og andre trafikanter. Alle benyttet seg av det samme arealet, gaten, for å gjøre sine ærender, møte mennesker, eller selge varene sine.

Da bilsalget i Norge ble frigjort i oktober 1960, og bilen for alvor gjorde sitt inntog i bybildet, ble det etter hvert nødvendig å gjøre noe med mengden av trafikk i byene. Det var for mange biler og mennesker i forhold til størrelsen på gatene, og forurensing og ulykker gjorde at mange mente det var viktig å planlegge annerledes. Bilene måtte frem, og de myke trafikantene fikk holde seg unna. Denne måten å tenke på var ikke ny, planleggere hadde planlagt for bilen i flere tiår blant annet i USA. Forstaden Radburn i New Jersey ble grunnlagt i 1929, og ble kalt “a town for the motor age” (Wikipedia a, 2010). I Radburn ønsket planleggerne å separere biler og fotgjengere helt, og ingen av byens gangveier krysset større veier i plan. De samme ideene ble utviklet i Sverige på 60-tallet, og resulterte i retningslinjer for byplanlegging med hensyn til trafiksikkerhet. Prosjektet ble hetende SCAFT (Stadsbyggnad, Chalmers, Arbetsgruppen för Trafiksäkerhet). En viktig del av disse retningslinjene var separering av fotgjengere, syklistene og biler. Gang- og sykkelveier skulle skilles fra bilveiene, og viktige funksjoner som skoler skulle plasseres sentralt i området, så man unngikk konflikter mellom fotgjengere og biltrafikk. Bilveiene skulle utformes rette og oversiktlige, for å unngå overraskelser for bilistene (Wikipedia b, 2010).

For å få flest mulig biler gjennom et område på kortest mulig tid ble veiene laget bredere og trær ble hogget ned for å gi bedre sikt. Fotgjengere holdt seg til sine egne soner, for ikke å hindre trafikken. På denne måten ble fotgjengerne borte fra gatene, og bilene tok over. I dag forsøker planleggere å skape liv i gaten igjen. Menneskene er blitt en viktig faktor i byplanlegging, byen er helt avhengig av menneskene for å skape liv. For at innbyggerne igjen skal benytte gatene i sosiale sammenhenger må bilen miste sin posisjon som “kongen på

haugen”, og alle må få tilgang til gaterommet på samme nivå. En tilnærming til denne måten å planlegge på er shared space.

Shared space

“Shared space er et konsept for bytrafikk som har som grunntanke at trafikkgruppene deler trafikkarealene (gatene og plassene) og sameksisterer ved hjelp av vanlige regler for god oppførsel.”

(Tor Smeby, Vegdirektoratet)

Shared space fjerner de tradisjonelle elementene i gateutforming, som oppmerking og regulering. På denne måten mener man at mennesker vil forholde seg mer aktivt til hverandre, og vi vil få en smidigere avvikling av trafikken. I stedet for å løse trafikale problemer med mer regulering og skilting, mener tilhengere av shared space at trafikken vil flyte bedre uten all reguleringen. I stedet for at trafikantene skal styres av skilting og oppmerking, skal gatens utforming fortelle deg hvordan du skal oppføre deg. Rette, brede gater med god sikt fremover innbyr til høy fart, og man irriterer seg over de hindringene man møter underveis, som trafikklys og andre trafikanter. Dersom bilførerene ikke har god sikt fremover vil de være mer oppmerksomme på elementene som ligger nærmere. Farten vil være lavere, og det vil være enklere å forhandle med andre brukere av gaten om hvordan trafikken skal forløpe. Det er i mye større grad tilstedeværelse av mennesker og gatens utforming som påvirker bilistenes kjøreatferd enn skilt og oppmerking. Som nevnt vil farten måtte være lavere for at bilistene skal kunne navigere seg mellom myke trafikanter og andre hindringer, men bilisten trenger ikke stoppe og vente på rødt lys, for i shared space er det ingen trafikklys i kryssene. Man oppfører seg på samme måte i kryssene som i gaten for øvrig. Forhandlingene med de andre trafikantene gjør at trafikken glir smidig i kryssene også. På denne måten holder man lav, men jevn fart gjennom området, og bruker ikke nødvendigvis lengre tid til destinasjonen.

Begrepet shared space ble først benyttet i Storbritannia på starten av 90-tallet som et uttrykk for trafikkbegrensing, og er videreutviklet av planleggere, spesielt Hans Monderman fra Nederland og Ben Hamilton-Baillie fra Storbritannia (Project for Public Spaces, 2008). Mondermans tanke var at alle skulle behandle hverandre som “individ” i trafikken, og ikke som bilist og fotgjenger. På den måten får vi en mer demokratisk bruk av gaten, alle har like rettigheter til gaterommet. Måten gaterommet er utformet på beskriver hvordan brukerne skal oppføre seg. Dette viser seg altså å være mer effektivt enn skilt og oppmerking, i følge Monderman. Dersom gaterommet blir attraktivt å bruke for fotgjengere vil dette i neste rekke

skape mer gateliv, og området vil kunne oppfattes som mer attraktivt enn det kanskje var i utgangspunktet. Tilstedeværelse av mennesker er den beste måten å få bilistene til å senke farten og tilpasse kjøringen til omgivelsene, og samtidig den eneste måten å skape attraktive byrom.

Denne blandingen av mennesker og andre trafikanter er også det som får mange til å stille spørsmål ved denne formen for gateplanlegging. Konseptet er lite kjent i Norge i dag, og forslag om slik utforming skaper mye diskusjon i media. Det er som oftest tilgjengeligheten for folk med ulike former for funksjonshemninger det settes spørsmålstegn ved. Passer dette konseptet for alle brukere av det offentlige rom? Vil for eksempel blinde og døve kunne tilpasse seg det nye trafikkmønsteret og benytte området på lik linje med funksjonsfriske?

Det finnes en del prosjekter i Norge som fungerer som shared space i dag, men ingen av disse har vært planlagt med shared space som grunnlag. Likevel vil det være viktig å se på disse ved utforming av nye prosjekter. Siden konseptet er nytt og uutprøvet i Norge må vi til utlandet for å få tilstrekkelig sammenligningsgrunnlag. Det er mange eksempler på vellykkede prosjekter der shared space er filosofien bak, men alle prosjektene er forskjellige, og det er ingen garanti for at lignende utforming vil fungere i Norge. Shared space er ingen eksakt vitenskap, og utformingen må tilpasses det enkelte prosjektet i forhold til trafikkmengde, størrelse, klima etc. For å se hvorvidt shared space fungerer i Norge er vi nødt til å prøve oss frem. Det første prosjektet vil antakelig være det mest kontroversielle, og dersom det fungerer til sin hensikt vil man kunne vise til dette ved planlegging av andre gater eller områder.

Eksempler på shared space

Det finnes mange eksempler på shared space, og jeg skal her vise noen, for å gi et inntrykk av mangfoldet i utforming.

Som nevnt finnes det i dag noen eksempler på gaterom som fungerer som shared space i Norge. Christiania Torg i Oslo er ett av disse. Her er grensene mellom fortau og kjørebane delvis visket ut, og man får inntrykk av at hele byrommet er åpent for alle. Fontenen i midten av plassen har en fartsdempende effekt på bilistene, og gatebelegget gjør at dette ligner mer på et torg eller plass enn en gate. Bilistene holder derfor lavere fart over torget, og fotgjengerne får muligheten til å krysse gaten der de ønsker. De brede fortauene muliggjør uteservering for de serveringsstedene som holder til rundt torget, og menneskene dette tiltrekker seg skaper i neste rekke det bylivet som ønskes i gatene i en by som Oslo.



Figur 1: Christiania Torg

Et annet eksempel i Oslo er St. Olavs plass, som ligger i enden av Universitetsgata. Som Christiania Torg er også denne plassen opparbeidet som en plass med en fontene i midten. Fra å være et lyskryss i en gjennomfartsåre har plassen fått tilbake sin opprinnelige form, og inviterer til opphold i større grad enn før oppgraderingen. “Fontenen” er ikke egentlig en fontene, men en steinskulptur som er ment til å brukes som benk av publikum, og dette skaper et nytt og spennende trafikkmønster. Fotgjengertrafikken går på kryss og tvers, og bilistene må ferdes på fotgjengernes premisser. For å informere bilistene om at de kommer inn i et

område med et annet kjøremønster har plassen fått et annet dekke enn gatene rundt. “Fontenen” gjør at plassen kan oppfattes som en ordinær rundkjøring, men den er ikke skiltet som dette. Materialvalg og mangelen på skilting og regulering gjør at hastigheten holdes nede, og dette gjør plassen til et yndet oppholdssted på varme dager.



Figur 2: St. Olavs plass

I utlandet finnes det som nevnt mange flere eksempler på gater og byrom som er utformet som shared space. Jeg har valgt å vise en gate som ofte vises frem i sammenhenger hvor det snakkes om shared space; New Road i Brighton, Storbritannia. En gate som tidligere var dominert av biler har fått en oppgradering og fungerer nå som shared space. Her har man lagt



Figur 3: New Road, Brighton

det samme dekket i hele gatens bredde, og dermed visket ut grensene mellom kjørebane og fortau. På den måten har man ikke lenger inntrykk av at denne gaten er planlagt for bilistene, men for alle trafikantene som ferdes her. Bilene har fortsatt adgang til gaten, og parkeringsmuligheter, men det er fotgjengerne som er prioritert. Videre er det plassert ut store mengder benker og annen gatemøblering som innbyr til opphold i gaten. På den måten har en tidligere gjennomfartsåre blitt en yndet handlegate med stor tilbud av serveringssteder og forretninger (Cabe, 2008).

Skvallertorget i Norrköping, Sverige, blir også hyppig nevnt i forbindelse med shared space. Det som tidligere var et travelt kryss har gjennomgått store forandringer, og fremstår i dag som et åpent og oversiktlig torg. Selv med mye trafikk (13500 ÅDT¹ og 1700 fotgjengere) har det ikke vært en eneste ulykke her etter oppgradering (Shared-Space, 2007). Fjerning av lyssignaler og skilt, og endring av gatedekket har forandret krysset til et populært torg. Trafikken flyter bedre enn før oppgraderingen, selv om gjennomsnittshastigheten har gått ned. Skvallertorget vant den svenske ekvivalenten til “Vakre vegers pris” i 2004 (Shared-Space, 2007).



Figur 4: Skvallertorget, Norrköping

¹ ÅDT (Årsdøgnsstrafikk) er gjennomsnittlig trafikk i løpet av et døgn.

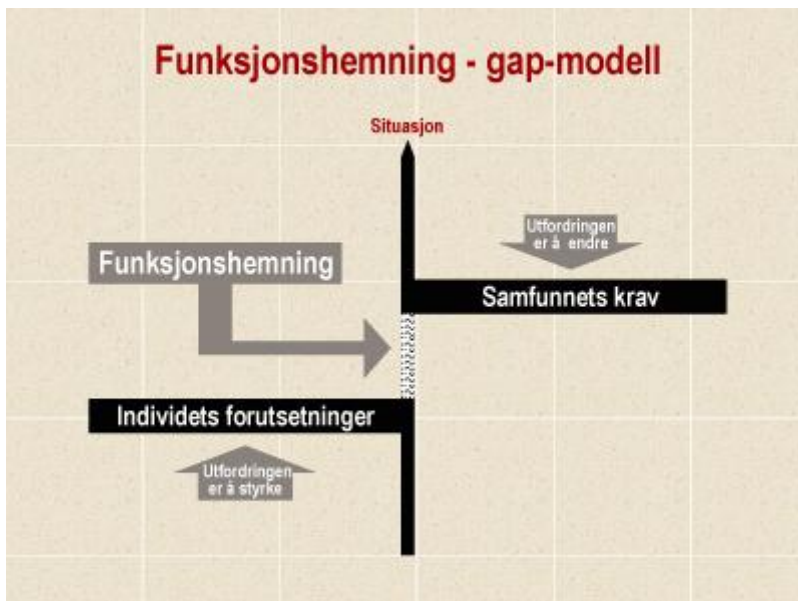
Universell utforming

Universell utforming handler om å gjøre omgivelsene våre tilgjengelig for alle, med utgangspunkt i at alles behov er likestilte. Det siste punktet er særdeles viktig, da det innebærer at det for eksempel ikke skal lages særløsninger i form av ramper, egne innganger o.l. Alle i samfunnet skal kunne benytte seg av tilbudene som finnes uten å føle at de blir diskriminert på noen måte. Ved alltid å ha denne tanken i bakhodet vil vi kunne oppnå flere goder ved planlegging av f.eks. byrom:

- *Man unngår tilleggsløsninger som kan virke stigmatiserende*
 - *Løsningene får som regel en mer helhetlig utforming*
 - *Løsningene blir som regel billigere fordi særløsninger ofte kommer i tillegg til de ordinære løsningene*
 - *Jo tidligere i planprosessen en anvender denne tankegangen, desto større er muligheten for å oppnå en god løsning*
- (Asmervik, 2009)

Begrepet kommer opprinnelig fra USA, og er en oversettelse av “universal design”. Tankene bak begrepet er at skillet mellom “oss og dem” skal viskes ut, og omgivelsene skal være sikre og tilgjengelige for alle. Tidligere ble funksjonshemmede presentert egne særløsninger, som f.eks. rullestolramper, egne innganger osv. Dette førte til at de fikk bedre tilgang til det offentlige rom, men samtidig førte disse særløsningene til stigmatisering av en gruppe mennesker. Så lenge rullestolbrukeren kom seg inn og ut av et bygg var det tilgjengelig. Gjennom universell utforming vil denne brukeren kunne benytte samme løsninger som alle andre. Universell utforming har som mål å unngå slike særløsninger ved å tenke tilgjengelighet på et tidlig tidspunkt, og på den måten gi alle tilgang på lik linje. Samtidig vil slike løsninger være til hjelp for alle, ikke bare for mennesker med funksjonshemninger. Mange vil i løpet av livet oppleve nedsatt funksjonsevne. Dersom omverden er universelt utformet vil du fortsatt kunne komme deg til butikken eller på skolen selv om du for eksempel har brukket benet. En person som har det travelt, eller en turist, har like godt utbytte av god informasjon og oppmerking som en svaksynt. Vi vil derfor alle nyte godt av at omgivelsene våre blir universelt utformet.

Det er også viktig å forstå at en funksjonshemming er avhengig av situasjonen en er i. En rullestolbruker er ikke funksjonshemmet så lenge vedkommende kommer seg dit han eller hun skal, uten å støte på hindringer. På samme måte er ikke en blind person funksjonshemmet når vedkommende snakker i telefonen. Opplevelsen av å være funksjonshemmet henger sammen med de hindringene en møter i hverdagen.



Figur 5: Illustrasjonen viser misforholdet mellom samfunnets krav og individets forutsetninger. Fra St.melding nr 40, 2002/2003

Som vist i figur 5 består utfordringene i å styrke individets forutsetninger til å klare seg i enhver situasjon, og samtidig endre samfunnets krav til hvilke løsninger som velges i utformingen av verden rundt oss.

Universell utforming er i dag inkludert i flere lover og forskrifter. Diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 1 beskriver lovens formål:

“Lovens formål er å fremme likestilling og likeverd, sikre like muligheter og rettigheter til samfunnsdeltakelse for alle, uavhengig av funksjonsevne, og hindre diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.”

(Lovdata a, 2010)

Videre formidles følgende i § 9. Plikt til generell tilrettelegging (universell utforming):

“Offentlig virksomhet skal arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming innenfor virksomheten. Tilsvarende gjelder for privat virksomhet rettet mot allmennheten.

Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene, herunder informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig.

Offentlig og privat virksomhet rettet mot allmennheten har plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon så langt det ikke medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten. Ved vurderingen av om utformingen eller tilretteleggingen medfører en uforholdsmessig byrde skal det særlig legges vekt til tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer, hvorvidt virksomhetens alminnelige funksjon er av offentlig art, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen, virksomhetens ressurser, sikkerhetsmessige hensyn og vernehensyn.

Brudd på plikten til å sikre universell utforming etter tredje ledd regnes som diskriminering.

Det regnes ikke som diskriminering etter fjerde ledd dersom virksomheten oppfyller nærmere bestemmelser i lov eller forskrift om innholdet i plikten til universell utforming.

[...]”

(Lovdata a, 2010)

I § 10. Universell utforming av bygninger, anlegg mv. utdypes det videre:

“For bygninger, anlegg og uteområder rettet mot allmennheten gjelder kravene til universell utforming i eller i medhold av plan- og bygningsloven.”

(Lovdata a, 2010)

Også Plan- og bygningsloven er klar med hensyn til universell utforming. Allerede i formålsparagrafen stilles det krav om universell utforming. Her i § 1-1, 5. ledd:

“Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.”

(Lovdata b, 2010)

Dette påvirker planlegging av det offentlige rom, da det innebærer at alle offentlige rom skal være tilgjengelig for alle, uansett hvilke forutsetninger hver enkelt har. De største utfordringene ligger i universell utforming av eksisterende bygg, uten at dette går ut over estetikk og arkitektur. I planlegging og utforming av nye bygg og utearealer vil man kunne gjøre økonomiske innsparinger ved å implementere slike løsninger på et tidlig tidspunkt. På bakgrunn av figur 5, tolker jeg det slik at ved å tenke universell utforming allerede på planstadiet vil disse løsningene bli en naturlig del av det ferdige produktet, og alle vil kunne benytte seg av tilbudet på lik linje. I en slik situasjon vil det ønskete resultatet være at ingen vil føle seg funksjonshemmet.

Medvirkning

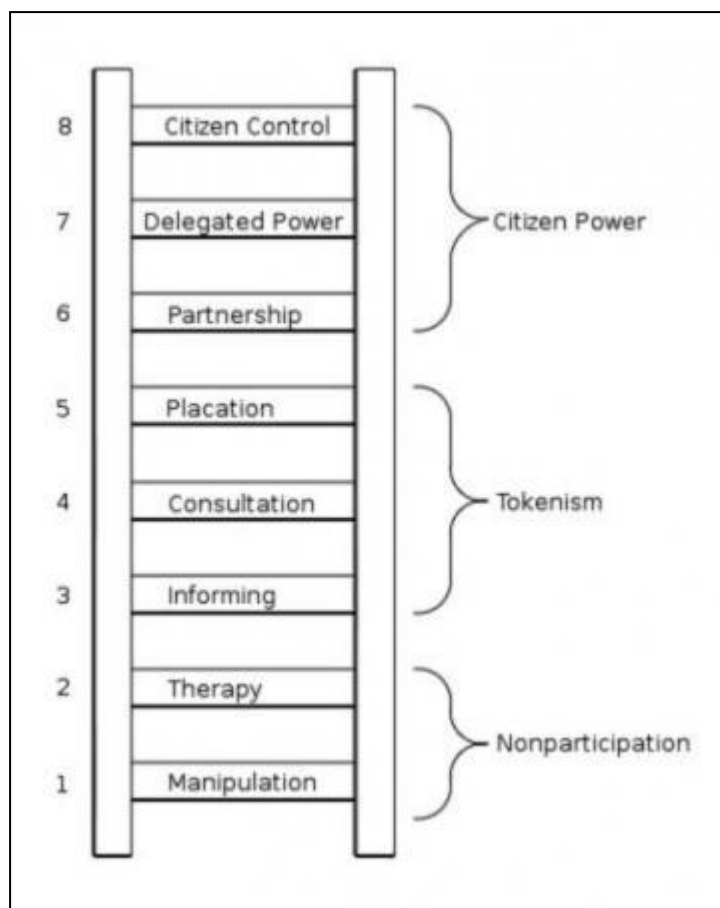
En viktig del av norsk planleggingspraksis er muligheten for medvirkning i prosessene. Brukere og berørte skal ha mulighet til å påvirke hvordan planer utarbeides, og på denne måten påvirke utformingen av byrommet. Medvirkning er nedfelt i lovverket, og innebærer at utbyggere og planleggere er pålagt å ta befolkningen med på råd. Aktører i slike prosesser er politikere, planleggere, publikum og forskjellige brukerorganisasjoner.

For å belyse ulik praksis i medvirkningsprosessene har jeg tatt for meg artikkelen “A ladder of participation” (1969) av Sherry R. Arnstein. Her forklares ulike former for medvirkning, og hvilken innvirkning aktørene har på prosessene. Asle Farner har i boken “Verksted som verktøy” (2008) laget en fornorsket versjon av Arnsteins stige, og denne relaterer medvirkning til norske forhold. Til slutt har jeg sett på hvordan medvirkning er forankret i lovverket.

A Ladder of Citizen Participation – Sherry R Arnstein

Artikkelen ble opprinnelig utgitt i juli 1969 i JAIP (Journal of the American Institute of Planners). Arnstein beskriver her forskjellige nivåer av medvirkning i samfunnet, illustrert ved en stige. Hvert trinn oppover stigen er et steg nærmere målet, der brukerne selv har all makt (“Citizen Control”).

Arnstein viser i denne artikkelen at det finnes mange grader av medvirkning, der noen av dem faktisk ikke innebærer medvirkning i det hele tatt. Makthaverne vil i flere tilfeller feilaktig tolke alle nivåene av stigen som medvirkning. I noen tilfeller er oppfatningen at de har gjort sitt for å inkludere befolkningen, i andre tilfeller er det et bevisst valg for å få gjennom sine



Figur 6: Arnsteins "Ladder of Participation"

planer. Denne stigen kan benyttes for å forklare medvirkning og borgermakt i mange forskjellige deler av samfunnet, og beskriver situasjonen innen planlegging godt. I moderne planlegging bestreber man å ha aktiv medvirkning fra befolkningen, i demokratiets ånd. Det er ikke makthaverne som skal sitte på toppen og bestemme hvordan planer skal gjennomføres, uten at befolkningen har fått muligheten til å komme med sine meninger. I forskjellig grad kommer dette til syne i planlegging av både små og store prosjekter, og mange vil nok si at medvirkning fortsatt ikke alltid er på plass.

I det følgende vil jeg komme med en beskrivelse av Arnsteins stige. Nederst på stigen finner vi “Manipulation” (manipulasjon) og “Therapy” (terapi). Disse trinnene benevnes som “Nonparticipation” (ikke-medvirkning), og innebærer ikke medvirkning for brukerne, men blir ofte benyttet for å undervise eller ”kurere” deltakerne i prosessen. Man prøver ikke å få

brukernes synspunkter inn i planene, men søker heller å overbevise brukerne om hva som er riktig, eller hva de bør mene. Man forsøker å endre brukernes feilaktige meninger, og på den måten få støtte til egne planer.

De neste trinnene på stigen er “Informing” (informering) og “Consultation” (konsultasjon). Disse trinnene blir beskrevet som “Tokenism” (inkludering av minoriteter for å stille seg selv i et bedre lys [Wikipedia c, 2010]). Her vil man aktivt inkludere brukerne i prosessen, men de vil i praksis ikke ha makt til å påvirke denne i særlig grad. Dette gjøres for å gi inntrykk av at man inkluderer brukerne, men man vil ikke gi dem makt til å påvirke beslutninger som er viktige for saken. De får muligheten til å ytre sine meninger og dele dem med makthaverne, men de vil ikke ha noen gjennomslagskraft for disse. Disse nivåene har stort sett enveiskommunikasjon, der brukerne kun blir informert om hva som vil skje i hver enkelt sak. Dersom det er toveis kommunikasjon på dette stadiet, er det uansett makthaverne som sitter på bestemmelsesmulighetene.

Trinn 5, “Placation” (avvæpning) er en høyere form for “Tokenism”, da brukerne har muligheten til å være rådgivere, men makthaverne har fortsatt retten til å bestemme. Her vil det være toveiskommunikasjon, da brukerne er med på å skape ideer og planer, men de er ikke med på å ta avgjørelser for valg av planer.

Lengre opp på stigen finner vi nivåer av “Citizen Power” (borgermakt) med økende grad av makt til å ta avgjørelser. Brukerne kan inngå “Partnership” (partnerskap) som gir dem muligheten til å forhandle og gjøre byttehandler med makthaverne. Her er toveis kommunikasjon essensielt. Brukerne har klare roller, klart ansvar og makt. Som oftest jobber man mot et delt, felles mål. På de øverste trinnene, “Delegated Power” (delegert makt) og “Citizen Control” (borgerstyring) har brukerne majoriteten av, eller alle, stemmene når avgjørelsene skal tas. Her gir makthaverne fra seg kontrollen, ressursene og muligheten til å ta avgjørelser.

De åtte trinnene på stigen er selvfølgelig en forenkling av situasjonen, men fungerer fint for å forklare hvordan medvirkning fungerer i planlegging i dag, like fullt som i 1969 da artikkelen opprinnelig ble utgitt.

Asle Farners “Medvirkningstrapp”

Asle Farner har i boken “Verksted som verktøy” (2008) sett på medvirkning i Norge, og kommet opp med en egen versjon av Arnsteins stige. Farner har laget en medvirkningstrapp, for å vise til de forskjellige trinnene innen medvirkning i norsk planlegging.



Figur 7: Asle Farners medvirkningstrapp

På første trinn finner vi “offentlig ettersyn”. Med at en plan legges ut til offentlig høring, menes at dokumentene i saken er fysisk tilgjengelig på et nærmere angitt sted. Det vanlige er at dette skjer på rådhuset i kommunen, eller på et kontor i nærheten av planområdet om planen omfatter mindre områder i kommunen. Da kan berørte parter reise til rådhuset og se på planforslaget som er lagt frem, eller de kan benytte seg av elektroniske informasjonskanaler som også anvendes for å gjøre planforslag og andre dokumenter kjent for offentligheten. På den måten får alle berørte parter muligheten til å undersøke planforslaget, og komme med tilbakemeldinger til planmyndighetene. Dette forutsetter at de har fått med seg annonseringen av offentlig ettersyn, og at de har hatt fysisk mulighet til å forflytte seg til kontoret der de er lagt frem, eller at de har tilgang til elektroniske hjelpemidler.

“Informasjon” kan i denne sammenhengen utføres på flere forskjellige måter, men det vanligste er kanskje informasjonsmøter. Her kan planmyndigheter, eller forslagsstiller, informere om planer som er under utarbeidelse eller allerede ferdigstilte planer. Hvor i prosessen man arrangerer informasjonsmøter vil som nevnt ha innvirkning på om publikum faktisk har mulighet til å påvirke den videre prosessen. Andre informasjonskanaler er media, informasjonsbrev til berørte parter og plakatooppslag.

“Høring” finner vi sammen med offentlig ettersyn i PBL § 5-2. Å sende et planforslag ut på høring, betyr at det sendes til berørte parter for uttalelse. Dette innebærer i første rekke lokale, fylkeskommunale og statlige myndigheter som Riks-/Byantikvaren, Vann og Avløpsetaten, Friluftsetaten osv. Loven nevner også “andre offentlige organer, private organisasjoner og institusjoner, som blir berørt av forslaget[...]

 (Lovdata b, 2010). Disse vil da ha en gitt frist for å sende uttalelser tilbake til forslagsstiller.

“Dialog” er neste trinn i trappen. Her vil berørte parter bli gitt muligheten til å være med underveis i utformingen av planer. De vil fortsatt ikke ha mulighet til å være med på å ta avgjørelser, men vil kunne være med og påvirke utforming av løsningene som blir valgt til slutt. Dette vil gi en større følelse av medvirkning enn de lavere trinnene i trappen. Det finnes ulike måter å tilnærme seg dialog på, fra det enkleste med spørreundersøkelser om hva berørte ønsker seg i et område, til fellesmøter hvor de berørte kan komme med innspill direkte til planleggere og planmyndighet.

Et steg opp i trappen finner vi “Aktiv deltakelse”, der de berørte partene begynner å få mer innflytelse på planutformingen. De blir tatt aktivt med i utformingen av planene, men har fortsatt liten eller ingen makt når det kommer til å ta avgjørelser. Eksempler på dette kan være plansmier² og andre former for arenaer hvor berørte og planmyndigheter kommer sammen for å diskutere utkast til planer. Gjennom slike samarbeid kan man på et tidlig tidspunkt avdekke elementer som ville skapt store diskusjoner senere i prosessen.

Når de berørte kommer opp på neste trinn, “Medbestemmelse”, betyr dette at de har mer innflytelse i planprosessen. De vil ha representanter som er med på å ta avgjørelsene

² Plansmier er betegnelse på en arbeidsmåte der alle berørte parter samles for å komme frem til en konklusjon flest mulig kan være enige om.

underveis. Et eksempel på dette er planprosessen som har foregått på Svartlamon i Trondheim. Her har beboerforeningen fått stor makt til å være med på å utforme planene og gjennomføre disse. De har også en større selvråderett innenfor sin bydel enn det som er vanlig i Norge ellers. Det vil fortsatt være styring fra kommunen sin side, og beboerne på Svartlamoen kommer derfor ikke helt opp på toppen i Farners trapp (Svartlamon, 2010).

Det øverste trinnet i trappen heter “Sjølråderett”, og her har beboerne og brukerne all makt. Det er beboerne eller brukerne som bestemmer hvordan et område skal utvikle seg. Makthaverne har gitt fra seg kontrollen, og har ingen innvirkning på planer som skal gjennomføres. Myndighetene, eller andre interessenter, kan fortsatt fremme planer for området, men det er til syvende og sist brukerne og beboerne som bestemmer hvilke planer som gjennomføres.

Uavhengig om man benytter seg av Arnsteins eller Farners modeller, og uavhengig om hvilke trinn man befinner seg på i disse, vil informasjonsflyten være avgjørende for medvirkningsmulighetene. Medvirkningen er avhengig av hvordan berørte parter blir gitt beskjed om planene som er under utarbeiding. Det vil alltid være vanskelig å nå ut til absolutt alle berørte parter, særlig dersom planen gjelder områder hvor det er mange grunneiere, og potensielt mange berørte enkeltpersoner. Vi ser i dag at det er stadig vanligere å organisere seg i foreninger eller organisasjoner, for å kunne stå sterkere i slike situasjoner. Det dannes beboerforeninger og andre lokale foreninger for å kunne ha en sterkere stemme når man har innvendinger til en plan som berører et bestemt område eller lokalmiljø. Samtidig ser vi at lokale foreninger slår seg sammen for å bli sterkere. Disse dekker større områder, og fremmer ikke lenger bare lokale egeninteresser. De tar også i bruk det politiske systemet og media for å fremme sine synspunkter, og på den måten tar de i økende grad i bruk de virkemidlene utbyggere også benytter (Falleth et.al., 2010).

Hele veien kan vi se likhetstegn mellom Arnsteins stige og Farners trapp. Trinnene sammenfaller ikke helt, men vi ser godt den samme tendensen fra lite eller ingen medvirkning ved “Manipulation” og “Offentlig høring” til ren borgermakt ved “Citizen Control” og “Sjølråderett”. Selv om trinnene altså ikke er helt sammenfallende, ser vi at Arnsteins stige er like aktuell i dagens plansituasjon i Norge som den var i USA på slutten av 1960-tallet.

Graden av medvirkning vil i alle tilfeller avhenge av hvor mye medvirkning forslagsstiller ønsker. Ved å legge til rette for mye medvirkning i alle deler av prosessen, vil det i mange tilfeller bli en tidkrevende planprosess. Av den grunn kan det hende at planleggere presser til å gjøre medvirkningen minst mulig tilgjengelig, så planen kan behandles raskere. Økonomi vil også være en viktig drivkraft for å få behandlet planer raskest mulig, og tidkrevende medvirkningsprosesser vil kunne velte budsjettet. Derfor finnes det nok eksempler på plansaker som ikke har hatt den grad av medvirkning de burde eller kunne hatt. Det er nok mange som også er i den tro at medvirkning kun er med på å øke kostnadene, og at det ikke kommer noe ut av å involvere interessegrupper og brukere aktivt i prosessen.

Medvirkning i Plan- og bygningsloven

“Plikten for å tilrettelegge for aktiv medvirkning er den samme både for myndigheter og private. Kommunen har som planmyndighet særskilt plikt til å påse at andre myndigheter og private har fulgt kravet om tilrettelegging for medvirkning når de har utarbeidet planforslaget. Kommunen skal også sørge for at grupper som ellers ikke lett kommer til orde i planprosessen kan medvirke.

Medvirkning i planprosessen er viktig for at planer og tiltak er i samsvar med de interesser og behov befolkningen har. God medvirkning kan også avklare konflikter før planene vedtas og bidra til likebehandling.”

(Miljøverndepartementet, 2009)

Gjennom dagens Plan- og bygningslov (PBL) er det krav om medvirkning i plansaker i Norge. Planlegging og byggesaksbehandling skal sikre demokratiet, ved at alle berørte parter bli hørt. Medvirkning er viktig for å få inn synspunkter fra organisasjoner og fra interesser og grupper som ikke har klare talpersoner. Samtidig er det essensielt å få inn lokalkunnskap om grupper og områder som har innvirkning på planområdet. De skal kunne delta i prosessen og få muligheten til å uttale seg. Lovens § 1-1, 4. ledd, omhandler medvirkning:

“Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.”

(Lovdata b, 2010)

Tanken bak denne praksisen er at alle berørte parter skal ha muligheten til å være med på å bestemme utfallet i plansakene. Samtidig vil man også få innspill om løsninger og utfordringer man kanskje ikke hadde tenkt på. Dette gjelder spesielt der det er behov for spesiell tilrettelegging, enten det er for barn og unge, eller ulike grupper med funksjonshemninger. Tilrettelegging for alle, eller universell utforming, er også blitt lovpålagt gjennom den nye plan- og bygningsloven (2010). §1-1, 5. ledd, omhandler krav til universell utforming:

“Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak. Det samme gjelder hensynet til barn og unges oppvekstvilkår og estetisk utforming av omgivelsene.”

(Lovdata b, 2010)

Når det gjelder medvirkning i disse sakene, er det altså også krav om at prosessen skal være universelt utformet. Det vil si at informasjonen skal være tilgjengelig for alle berørte parter. Dokumenter skal være tilgjengelig for alle, også de som er blinde eller svaksynte. Likeledes skal også medvirkningsmøter være tilgjengelig for alle, også for døve eller de med dårlig hørsel. Mennesker med nedsatt funksjonsevne skal også ha tilgang til slike møter, og de må dermed arrangeres på steder med tilgang for rullestol eller andre hjelpemidler.

Planområdets størrelse og sårbarhet har innvirkning på hvor mye medvirkning som er pålagt fra lovens side. I PBL beskrives hvor mye medvirkning som kan være tilstrekkelig i planer av mindre omfang. I visse tilfeller er behovet dekket ved offentlig høring, så lenge kravene til tilgjengelighet og annonsering av planene er dekket. Dersom prosjektet har større konsekvenser for omgivelsene, eller planen har et større omfang, kan det være nødvendig å arrangere et informasjonsmøte tidlig i planprosessen. Dette for å informere berørte parter om hva som er under planlegging, og hvilke konsekvenser en eventuell utbygging kan ha for dem. Informasjonsmøter kan også arrangeres videre i planprosessen, men for at man skal kunne få innspill til hvordan planen utformes er det viktig å ha et slikt møte så tidlig som mulig.

Det finnes mange forskjellige former for medvirkning, og det er opp til hver enkelt plansak hvilke metoder som fungerer best i hvert tilfelle. På nettsidene til Regjeringen har de listet opp forskjellige former for medvirkning:

- *Åpen dag (ettermiddag) i planområdet.*
- *Oppsøke berørte naboer ved å gå fra dør til dør.*
- *Kontortid i planområdet eller i butikk/bibliotek i nærheten.*
- *Spørsmål og svar-tjeneste på planmyndighetens/det planfaglige firmaets nettsider.*
- *Utlegging av rapporter og viktige brev på konsulentens nettsider.*
- *Bruk av sosiale medier.*
- *Egne møter med velforeninger, interesseorganisasjoner.*

(Regjeringen, 2010)

Ved hjelp av disse metodene forenkler man tilgangen på informasjon for de berørte partene i en plansak. Men det er fortsatt opp til forslagsstiller, planmyndighet og politikere om man ønsker å benytte seg av tilbakemeldingene man får. Vi er dermed fortsatt på informasjons-trinnet i stigen til Arnstein.

I listen fra regjeringen.no, skissert overfor, ser vi at bruk av sosiale medier har kommet inn også i planlegging i Norge. På denne måten kan det etableres en uformell dialog mellom planmyndighet og berørte parter. Informasjonen flyter fritt, og alle som har tilgang til internett kan delta på lik linje. Dette vil ikke være en fullgod erstatning for annen medvirkning, men en annen tilnærming til spørsmål som kommer opp i en slik prosess. Det kan også være enklere å komme med innspill på en slik uformell arena, da mange er redde for byråkratispråket som ofte dukker opp i andre sammenhenger. Mange synes kanskje at sakene er kjedelige, eller at det er for utilgjengelig for folk som ikke har stor interesse for, eller kunnskap om, slike prosesser. Gjennom sosiale medier som for eksempel Facebook er det en lavere terskel for brukerdeltakelse. Samtidig er det nok flere som er innom Facebook på en dag enn kommunenes nettsider. På den måten kan man nå brukere som ellers kanskje hadde falt utenfor av forskjellige grunner. Vi ser også en stadig mer utbredt bruk av internett for å dele informasjon med de berørte aktørene. Veldig mye informasjon er tilgjengelig gjennom kommunenes nettsider, og dette gjør at man har enklere tilgang på informasjon, fra sin egen stue. Samtidig må man fortsatt lete etter informasjonen, den kommer ikke direkte til brukerne uten at de gjør en innsats for å finne den. Derfor er det usikkert om flere får informasjonen i dag, eller om det fortsatt er de som *er* interessert i plansaker som søker opp informasjonen. Brukere har uansett i prinsippet enklere tilgang til mer informasjon enn noen gang.

En utfordring vil alltid være å nå ut til alle de berørte partene, men også hvorvidt disse er villige til å delta i en medvirkningsprosess. Det vil alltid være en risiko for at noen føler seg utelatt fra en slik prosess, og utfordringen vil da være å finne ut hvor man skal sette grensen for deltakere. Ved å ha med for mange parter kan hele prosessen strande på grunn av for store ulikheter mellom partene. Ved å ikke inkludere alle vil det kunne være nødvendig å gjøre store endringer senere i prosessen, dersom dette fører til at nye synspunkter kommer frem på et senere tidspunkt. Dette gjør det altså viktig å starte medvirkningsprosessen på et tidlig

tidspunkt, for å få ryddet unna store konflikter tidligst mulig. Dette vil være både tidsbesparende og begrense faren for store/ekstra økonomiske omkostninger.

Desto lenger planleggingen har kommet, desto vanskeligere er det å påvirke til endringer av planen. For at viktige elementer skal tas med i en plan, er det altså viktig at berørte parter kommer på banen tidlig. Dette vil også gjøre prosessen billigere, da det ikke er nødvendig å gå tilbake på ferdige, eller delvis ferdige, planer. I så måte vil noen se på innsigelsesretten som en utfordring, da instanser med innsigelsesmyndighet kan sitte på gjerdet under hele planleggingsprosessen, men likevel stoppe hele planen ved hjelp av innsigelse. For å unngå dette må berørte parter med innsigelsesmyndighet komme tidligere på banen, legge frem sine synspunkter og gi beskjed om hvilke løsninger de ikke kan godta. Da kan man unngå innsigelser senere i prosessen.

En annen utfordring er at det kan hende man mister nyttige medvirkningspartnere fordi de ikke får med seg at tiltaket er oppe til behandling. Dette kan være fordi de ikke leser “riktig” avis, eller at informasjonen er for lite tilgjengelig. Noen tiltakshavere vil kanskje spekulere i nettopp dette for å slippe å få med parter de mener lager for mye trøbbel for planene, eller skaper for mye splid. I noen tilfeller vil dette være tidsbesparende, da noen kan tenkes å ville fremme sin mening fordi de liker å høre seg selv prate, men i forhold til loven skal alle høres.

For at øvrig befolkning og brukere skal føle seg involvert i planprosessene må disse også gjøres forståelige. Planleggerne må skrive og snakke et forståelig språk, og prosessen må gjøres så interessant som mulig. For “mannen i gata” er trolig ikke slike prosesser veldig spennende, og mange av dem lurar nok på om det er noe poeng å delta, det er vel ingen som hører på “lille meg” uansett?

Registreringer

Jeg vil i det følgende redegjøre for registreringer som er gjort i forbindelse med prosjektet. Som tidligere nevnt, er det ikke mange eksempler på steder planlagt som shared space i Norge. Likevel er det flere steder som i praksis fungerer som shared space. Et av disse er St. Olavs plass i Oslo, som jeg vil redegjøre for først. Et annet sted, som riktignok ikke er ferdig utviklet som shared space er Universitetsgata, også i Oslo. Til tross for, og kanskje nettopp på grunn av, at det ikke er ferdig, er det relevant som eksempel i denne sammenhengen.

St. Olavs plass

Hvorfor St. Olavs plass?

Jeg har valgt å bruke St. Olavs plass som case i min masteroppgave på grunn av at plassen gjennomgikk en renovering i perioden 2007 til 2008, og blir i ettertid vist frem som et godt eksempel på shared space i Norge.

Studieområdet



Figur 8: Studieområdet på St. Olavs plass er avmerket med en sirkel

St. Olavs plass er et spennende byrom som har forandret seg mye gjennom årenes løp. Plassen var opprinnelig en likesidet, femkantet plass, med like høye bygninger på hver av de fem

sidene. Hvert hus hadde to trær plantet foran fasaden. Siden har fire av fem bygninger rundt plassen blitt byttet ut med nye, og plassen mistet etter hvert sin spesielle form. Fem gater leder inn til plassen: Universitetsgata, Munchs gate, St. Olavs gate (gjennomgående) og Langes gate. St. Olavs gate er den eneste av gatene som er gjennomgående, og skaper en



Figur 9: St. Olavs plass med Cupido-fontenen. St. Olavs kirke i bakgrunnen (1903)

siktlinje fra Slottet til St. Olavs kirke på Hammersborg (se figur 8). Opprinnelig lå det en fontene med en statue av Cupido på plassen, plassert slik at siktlinjen fra Slottet mot St. Olavs kirke ikke ble forstyrret. Denne ble fjernet i 1957, for at biltrafikken skulle få bedre plass gjennom krysset som da ble lysregulert. Trafikkløst mente at “[...]et vannbasseng ville tiltrekke barn til det sterkt trafikkerte krysset[...]

” (Roede, 2009). Da Ring 1 ble opparbeidet i Pilestredet i 1990 ble denne delen av byen avskilt fra resten av byen på grunn av trafikken som oppsto. Bilen fikk forkjøringsrett, og området rundt St. Olavs plass var dermed ikke lenger det sentrale møtepunkt det en gang hadde vært (Samferdselsetaten, 2001).

Opprusting av St. Olavs plass

I 2001 ble det utlyst en arkitektkonkurranse for utforming av St. Olavs plass. Målet med konkurransen var å etablere en urban plass:

- *som fremstår som et estetisk og funksjonelt godt utformet uterom som gjeninnsetter plassens betydning i bybildet,*
- *der plassens utforming spiller sammen med bygningenes varierte fasader slik at plassen får en klarere karakter og stedets kvaliteter forbedres, forsterkes og utvides,*
- *som innbyr til variert opphold,*
- *som ivaretar og forbedrer de trafikale forholdene i området og forbindelsen mot sentrum, både i forhold til dagens begrensede biltrafikk, og i forhold til den økte sykkel- og gangtrafikken som antas å oppstå ved etablering av Pilestredet Park.*

(Samferdselsetaten, 2001)

Arkitektkonkurransen resulterte i 37 innsendte bidrag, hvorav fire ble premiert, og ytterligere fem innkjøpt. Arkitekten bak vinnerutkastet ble engasjert til videre utvikling av prosjektet, og kunne benytte elementer fra alle de innkjøpte bidragene i den endelige løsningen. Gjennom konkurranseprogrammets målsetninger (se over) ga Samferdselsetaten noen retningslinjer for utforming av plassen. Det var ingen detaljerte føringer for utformingen, og målsetningene ga spillerom for valg av løsninger. Samtidig henviser konkurranseprogrammet i stor grad til historiske detaljer ved St. Olavs plass. Dette kan tyde på at Samferdselsetaten hadde ønske om at plassen skulle tilbakeføres til tidligere utforming. Ved å velge en arkitektkonkurranse som grunnlag for utforming kunne man tillate en mer utradisjonell utforming enn det som var vanlig i 2001. Det fantes ikke sentrale føringer, som dagens gateopprustingsprogram, dermed sto man også friere til å velge utforming.

Juryen i arkitektkonkurransen besto av 2 fagpersoner fra NAL (Norske arkitekters landsforbund) og NLA (Norske landskapsarkitekters forening), en arkitekt fra Samferdselsetaten og etatsdirektører fra Plan- og bygningsetaten, Samferdselsetaten og Friluftsetaten. Det var ingen representanter i juryen fra interesseorganisasjoner for funksjonshemmede, Byantikvar eller andre kulturinteresser.

I forkant av arkitektkonkurransen var det ingen form for medvirkning i prosessen. Etter at vinnerutkastet var valgt ut ble Deltasenteret og Norges Handicapforbund invitert med på møter for å følge prosessen videre. Videre i planleggingen ble også andre relevante etater involvert via møter. Dette inkluderte Friluftsetaten, Byantikvaren, bydelen og så videre. Disse kom alle inn i prosessen etter at arkitektkonkurransen var ferdig, og juryen hadde allerede valgt ut et vinnerutkast og et byrå som skulle jobbe videre med utforming av plassen.

For å informere brukere, naboer og andre interessenter holdt Samferdselsetaten to utstillinger. Den første ble avholdt i lokaler som i dag tilhører Pilestredet Park (gamle Rikshospitalet), og viste alle innkomne konkurranseutkast. Den andre utstillingen ble avholdt ved premiering av vinnerutkastet i St. Olavs plass 2, og var åpen i to-tre uker. Her kunne de interesserte se hvordan planene for plassen så ut. Informasjon om planarbeidet ble også gitt gjennom lokalaviser.

St. Olavs plass i dag

Etter renoveringen fremstår St. Olavs plass nok en gang som en femkantet plass, med en fontene i midten (se figur 2). Plassen ser, ved første øyekast, ut som en rundkjøring, men det er ingen skilt rundt plassen som dikterer kjøreretning. Trafikken er langt lavere enn da St. Olavs plass var en viktig trafikkåre gjennom byen, og dette bidrar til at trafikkavviklingen skjer uten problemer. Gatedekket på plassen er forskjellig fra gatene rundt, og dette skal



minne bilistene på at de kommer inn i et område hvor ferdsel skal skje på fotgjengernes premisser. Hele plassen har fått gategulv i ett plan, og fargen på dekket gir informasjon om hvor man skal ferdes. Et sirkulært felt løper rundt hele plassen, og angir skille mellom kjøreareal og fortau. Dette feltet er belagt med en mørkere stein, og er også glattere en smågatesteinen i kjørebane. Her er det også laget ledelinjer for blinde og svaksynte.

Figur 10: St. Olavs plass etter oppgraderingen

Det som ser ut som en fontene midt på plassen er i realiteten en rund benk med to åpninger. Benken skal invitere til opphold på plassen, og på varme sommerdager kan man observere mennesker både sittende og liggende her. “Fontenen” er større enn den gamle Cupido-fontenen, og som man ser på figur 10 påvirker den store diameteren siktaksen oppover St. Olavs gate mot St. Olavs kirke (sammenlignet med figur 9). Trærne på hjørnene er plantet på nytt, og det er satt opp en kunstinstallasjon i midten av “fontenen” som fokuspunkt. Denne metallinstallasjonen belyses fra bakken, og har fått navnet “Lysfontenen”. De to åpningene i “fontenen” er laget store nok til at mennesker i rullestol eller med barnevogn har mulighet til å passere plassen gjennom denne.

Medvirkning i planprosessen

Gjennom arkitektkonkurransen har Samferdselsetaten hatt stor kontroll på hvordan den fysiske utformingen av St. Olavs plass skulle bli. De har lagt en del føringer gjennom konkurranseprogrammet, og har i ettertid kunnet velge de løsningene de mente passet best. Arkitektbyråene har hatt relativt frie tøyler til å velge løsninger på sine bidrag, men det har vært opp til juryen å bestemme hvordan plassen skulle se ut til slutt. Det estetiske har stått sterkt i valg av løsning, og det samme har tydelighet og fremkommelighet for både bilister og fotgjengere. Juryen skriver i sin rapport:

“Juryen har ihht. målsetningene i programmet vektlagt forslag;

- som etablerer et estetisk og funksjonelt godt utformet uterom, som gjeninnsetter plassens betydning i bybildet,*
- som ivaretar og bygger opp under de to sentrale siktaksene; gjennom Universitetsgata til Rådhuset, og gjennom St. Olavs gate til Slottet og den katolske kirke,*
- der utformingen av plassgulvet spiller sammen med bygningenes varierte fasader, slik at plassen får en klarere karakter,*
- som trafikalit avspeiler dagens begrensede biltrafikk i området, etter at Ring 1 ble etablert.*

I tillegg har juryen vektlagt løsninger som skaper gode oppholdssoner og knytter disse til de omkringliggende bygningene, idet uteoppholdsarealene får større bruksanvendelse om de blir lagt inn mot fasadene og kan bruke disse som ”rygger”. Det gir større

utviklingsmuligheter for flere virksomheter at flere bygninger får store oppholdssoner foran seg.”

(Samferdselsetaten, 2002)

Juryen har også vektlagt forslag som benytter seg av ulike typer belegg, vegetasjon, møblering og vann, for å skape en helhetlig løsning. Identitetsskapende objekt var også viktig i utvelgelsen av bidrag. I rapporten sier de også at de “[...]ønsker å løfte frem de forslag som er nyskapende når de viderefører den historiske utviklingen rundt plassen.”

(Samferdselsetaten, 2002)

Trafikksikkerhet og fremkommelighet var utgangspunktet for ny utforming av plassen, og juryen har vektlagt forslag som benytter seg av fartsdempende tiltak som innsnevring av kjørearealet og utvidelse av gangarealet. Det var også viktig at all ferdsel skulle skje på fotgjengernes premisser.

Bruken av arkitektkonkurranse i dette tilfellet har gjort at medvirkningsgraden har vært relativt liten. Lovverket er fulgt gjennom utstillinger og informasjon i lokalaviser, men denne medvirkningen har kun vært av informativ art (jfr. Arnstein og Farner). Brukere og naboer har ikke hatt mulighet til å komme med innspill til utforming av plassen. Kommunale etater er representert i juryen, og har også vært involvert i videre planarbeid, men dette kommer etter at utformingen er bestemt.

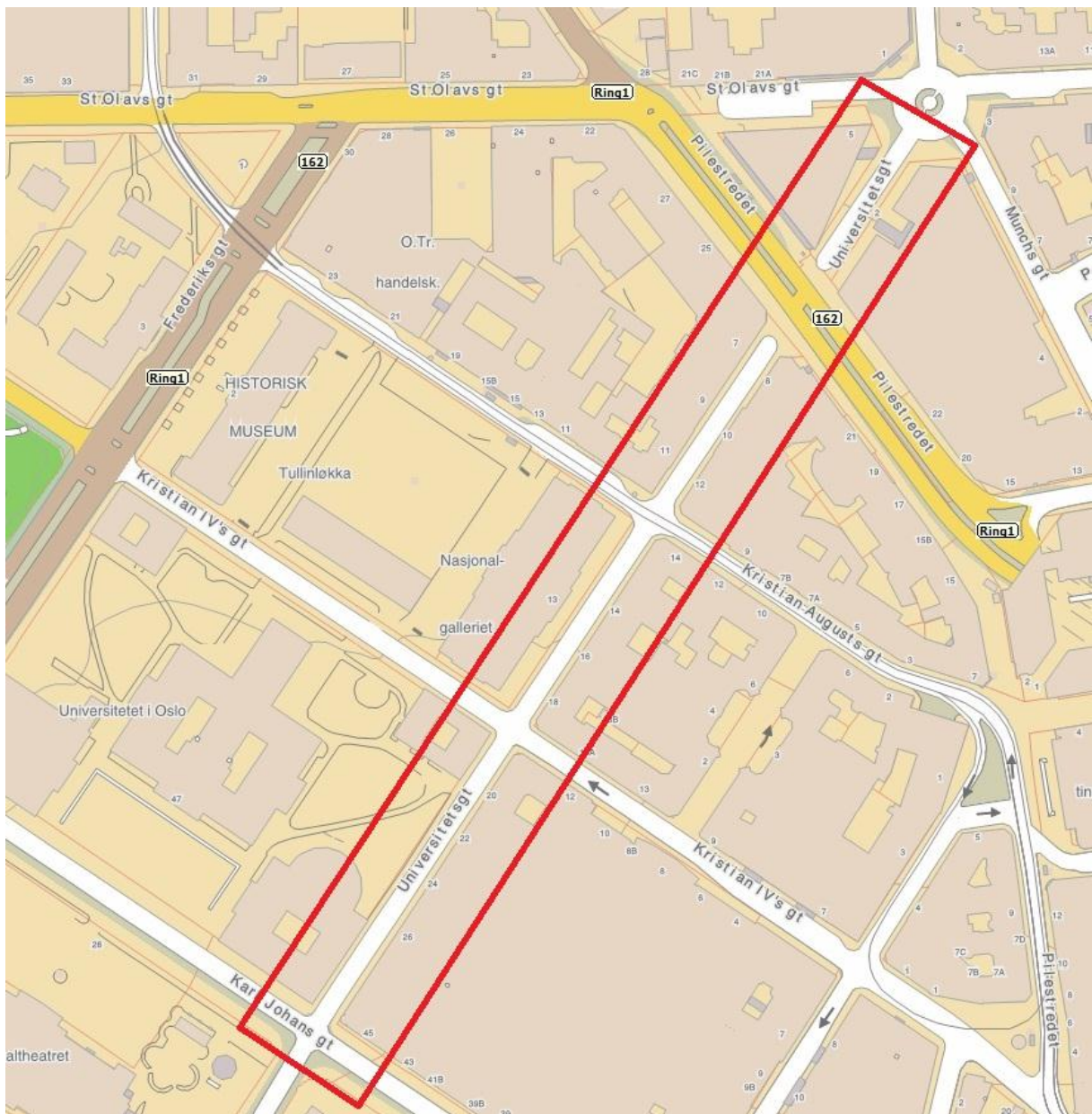
St. Olavs plass er ikke planlagt som shared space, og begrepet er ikke benyttet i utviklingsprosessen. Det samme gjelder universell utforming, selv om det er lagt vekt på fremkommelighet og tilgjengelighet på plassen. Likevel har plassen fått en utforming som gjør at man ofte nevner den som et godt eksempel på shared space. Biler og fotgjengere ferdes i samme plan, og det er ingen skilt som forteller brukerne hvordan de skal ferdes her. Dette gjør at alle tar hensyn til hverandre, og ferdes med forsiktighet. Farten er lav, og trafikken er relativt liten. Når været tillater det er det mange mennesker som oppholder seg her, på gatemøblementet, i “fontenen” og på serveringsstedene langs fasadene. Prosjektet kan i så måte kalles meget vellykket, ut i fra de målsetninger som var satt.

Universitetsgata

Hvorfor Universitetsgata?

Universitetsgata er interessant som case i min masteroppgave på fordi det foreligger planer om å oppgradere gaten til shared space. Det har vært mye diskusjoner i forskjellige fora om hvorvidt dette lar seg gjennomføre i en travel sentrumsgate som dette, og om hvordan utfordringer som universell utforming og tilrettelegging for syklister skal løses. Jeg begynner med en beskrivelse av området.

Studieområdet



Figur 11: Studieområdet i Universitetsgata avmerket på kartet

Universitetsgata er i dag en vanlig bygate med toveis trafikk, og fortau på begge sider. Den går fra St. Olavs plass i nord, og ender i krysset ved Karl Johans gate i sør. Gaten er en del av “kommunens akse”, som går fra Rådhuset til St. Olavs plass (Hovedstadsaksjonen, 2005). “Kommunens akse” er et resultat av byggingen av rådhuset, og krysser “statens akse” i Karl Johans gate. “Statens akse” betegner Karl Johans gate, hvor Slottet, Universitetet og Stortinget er plassert etter Linstows planer fra midten av 1800-tallet.

Langs Universitetsgata finner vi viktige elementer i Oslo, som Universitetet og Nasjonalgalleriet. Dette, sammen med en meget sentral beliggenhet i Oslo sentrum, fører til mye fotgjengertrafikk. Forretninger og serveringssteder gir også solide bidrag til trafikken, og særlig på kvelds- og nattestid i helgene er det mye mennesker i gaten på grunn av tilbudet av serveringssteder. Fortauene er ikke dimensjonert for denne mengden med fotgjengere, da de på enkelte strekninger er relativt smale. Resultatet er at det ofte er fotgjengere i kjørebanelen, og natt til lørdag og søndag stenges hele kvartalet mellom Karl Johans gate og Kristian IV’s gate for biltrafikk.

I Swecos forprosjekt fra 2008 refererer de til trafikktellinger som viser lite biltrafikk, og mye fotgjengertrafikk. I krysset Universitetsgata/Kristian IV’s gate talte de 350-400 biler på en time, mens ca. 1500 fotgjengere passerte på det samme tellepunktet (Sweco 2008). Det er i dag ingen gateparkering i Universitetsgata, men varelevering er tillatt til forretningene som ligger her. Særlig nederste kvartal (fra Karl Johans gate til Kristian IV’s gate) er preget av dette. Parkering for handlende skjer i tilliggende gater eller i parkeringshus i nærheten. Det er flere kjørbare portrom i Universitetsgata, og disse blir benyttet til parkering for bedrifter og til varelevering. På østsiden av gaten, ved Nasjonalgalleriet, er det satt av plass til parkering for turistbusser, da galleriet er et populært mål for turister. Dagens løsning er ikke optimal, og det er behov for større plass til av- og påstigning. Dette må derfor uansett gjøres noe med, både for å sikre tilgangen til Nasjonalgalleriet, samt bedre trafikksikkerheten i Universitetsgata. Det foreligger planer om flytting av Nasjonalgalleriet til det nye Nasjonalmuseet på Vestbanen, men det er foreløpig ikke bestemt hva som vil skje med bygningsmassen i Universitetsgata. Dette er nok noe som må vurderes ved oppgradering av Universitetsgata, men det er ikke avgjørende for hvordan utformingen skal se ut i fremtiden.

Universitetsgata er relativt oppstykket slik den fremstår i dag. Kvartalet nederst mot Karl Johans gate er preget av Universitetet på vestsiden, og serveringssteder og forretninger på østsiden. Universitetet henvender seg ikke til Universitetsgata, og det er et gjerde mot Universitetsparken. Om sommeren skaper de store trærne på innsiden av gjerdet en grønn mur mot parken. Som nevnt tidligere er det mye trafikk her, både til serveringsstedene og forretningene. Det er også mye gjennomgangstrafikk. Kristian IV's gate krysser Universitetsgaten mellom de to nederste kvartalene, dette krysset er lysregulert.

Kvartal nr 2 er preget av Nasjonalgalleriet og busstrafikken dit, mens østsiden av kvartalet er relativt stille, med mye kontorer, og kun et par mindre forretninger. Nasjonalgalleriet er trukket noe tilbake fra gaten i forhold til bygningene i de andre kvartalene, og det er derfor mer romfølelse rundt inngangspartiet. Dette kvartalet avsluttes ved Kristian Augusts gate, som er en viktig trikketrasé.

Mellom Kristian Augusts gate og Pilestredet er det mørkt og lite som skjer, noe som fører til at det er lite mennesker her, annet enn de som beveger seg gjennom området. Det er ingen forretninger i denne delen av gaten, og dette har selvfølgelig innvirkning på gatebruken. Universitetsgata er stengt for gjennomkjøring mot Pilestredet, som er en stor barriere i form av Ring 1 med mye trafikk. Her er det i dag et bredt fotgjengerfelt som nylig er blitt lysregulert for å bedre sikkerheten for fotgjengere som skal krysse veien videre oppover mot St. Olavs plass.

Kvartalet på nordsiden av Pilestredet er utvidet på begge sider av gaten, da det er en helt annen bygningsmasse her enn i de øvrige kvartalene. De gamle bygårdene vek plass for store kontorbygg på 60-tallet, og disse henvender seg ikke til gaten på samme måte som bygårdene i de nedre kvartalene. Dette gjør at gateløpet er bredt og åpent, men de høye byggene på hver side skaper likevel mye skygge. Her er det også kraftig helning opp mot lysfontenen på St. Olavs plass, og dette kvartalet skiller seg derfor fra resten av gaten på flere måter. Gaten ender i St. Olavs plass, og det gamle apoteket her danner fondsmotiv i denne enden av Universitetsgata.

Kvartalene inneholder store variasjoner fra Karl Johans gate til St. Olavs plass, og dette forsterker inntrykket av at det ikke er noen sammenheng i det som skal oppfattes som en

romlig akse fra Rådhuset til St. Olavs plass, “kommunens akse”. En opprustning av gateløpet kan styrke denne aksen, ved å gjøre gaten til et sammenhengende rom ved hjelp av felles utforming og restriksjoner på gatebruk.

I dag er det også mange syklistene som benytter Universitetsgata på sin vei gjennom Oslo sentrum. Swecos forprosjekt viser til sykkeltellinger, som har registrert ca. 500 passeringer i løpet av fire timer. Det er derfor viktig å ta syklistene med i betraktningene når det skal planlegges oppgradering av gaten.

Planer for Universitetsgata

Gjennom flere overordnede planer har det blitt påpekt et behov for oppgradering av Universitetsgata. Hovedstadsaksjonen har utarbeidet en egen rapport for oppgradering av gaten (Hovedstadsaksjonen, 2004).

Med Samferdselsetaten som oppdragsgiver la Sweco i 2008 frem et forprosjekt for oppgradering av Universitetsgata. Forprosjektet var basert på tidligere utredninger, og tok for seg to alternativer:

“Alternativ 1. Opprettholder dagens kjøremønster i Universitetsgata, men utvider fortauet

Alternativ 2. Etablerer gågate i kvartalet mellom Karl Johans gate og Kristian IV's gate”

(Sweco, 2008)

Konklusjonen i dette forprosjektet ble at Sweco anbefaler alternativ 1, hvor trafikksituasjonen blir beholdt som i dag, med noen endringer som bredere fortau, og generell estetisk oppgradering. Bakgrunnen for dette er blant annet at man ønsker å opprettholde muligheten for sykling gjennom Universitetsgata.

Samferdselsetaten engasjerte deretter Rambøll for å få utarbeidet en mulighetsstudie i Universitetsgata (Rambøll, 2009). De ville se på mulighetene til å utforme gaten som shared space. Gjennom dette mulighetsstudiet har Rambøll sett på shared space som prinsipp, og vist eksempler på utforming av shared space i inn og utland. Allerede i innledningen trekker Rambøll frem et nytt begrep; “safe space”. Dette kan anses som en mellomløsning mellom

shared space og tradisjonell gateutforming. Ved å anlegge en egen sone hvor det kun er fotgjengerne som har adgang til å oppholde seg, vil de unngå utfordringene som oppstår for blant annet blinde og døve i shared space. På denne måten vil alle ha mulighet til å benytte gaterommet som er utformet som shared space. Rambøll avsluttet mulighetsstudiet med en anbefaling for hvordan Universitetsgata kan utformes. De to nederste kvartalene (fra Karl Johans gate til Kristian Augusts gate) foreslås utarbeidet som shared space, men med adskilte gangsoner på hver side av kjørearealet. Mellom kjørearealet og gangsonene foreslås pullerter³ for å hindre parkering, kjøring og varelevering på gangarealet. I de to øverste kvartalene (fra Kristian Augusts gate til St. Olavs plass) foreslår Rambøll den samme utformingen, men her uten pullertene mellom gang- og kjørearealene. I kjørebanen skal det brukes bearbeidet gatestein med en jevn overflate. Dette muliggjør sykling i kjørebanen, og separerer dermed transportsyklistene fra fotgjengerne. Gangarealene belegges med granittheller, og det foreslås kantstein med vis⁴ på 2 cm for å synliggjøre et skille mellom kjørebanen og gangarealet. Dette vil også være til hjelp for blinde og svaksynte som benytter kantsteinen til å orientere seg. Imidlertid vil pullertene være i veien for at de skal kunne gå langs kantsteinen. Kryssene markeres ved å benytte grovere gatesten i kjørearealet, så bilistene merker at de krysser en sone med annerledes regulering. De eksisterende lysregulerte kryssene opprettholdes.

Ut i fra forprosjektet og mulighetsstudiet har ViaNova Plan og Trafikk AS utarbeidet et forslag til reguleringsplan for Universitetsgata (ViaNova, 2010). Her har de valgt mange av de samme løsningene som i Rambølls mulighetsstudie. Pullertene mellom kjørearealet og gangarealene i de to nederste kvartalene er fjernet, og kun den vestre delen av gaterommet er definert som safe space. Resten av gaterommet utformes som shared space, med kantstein uten vis som skille mellom kjøreareal og gangareal. Det etableres en møbleringssone mellom området som skal fungere som safe space og kjørearealet, hvor det plasseres blant annet benker som et fysisk skille mellom trafikantene. I området definert som safe space opparbeides det ledelinjer for blinde og svaksynte. Møbleringssonen synliggjøres også ved materialbruk som skiller seg fra resten av gatedekket. Det er fremhevet at gaten utformes annerledes enn de tilstøtende gatene, for å tydeliggjøre at Universitetsgata har et annet trafikkmonster. Det foreslås et jevnt dekke som muliggjør ferdsel for både syklist og rullestolbrukere, og dette understreker at universell utforming er viktig for utformingen av

³ Pullert er en vertikal pølse, her brukt til å skille ulike trafikantgrupper.

⁴ Vis er høyden på kantsteinen.

gaterommet. Endelig materialvalg og møblering fastsettes i byggeplanen. Kjørefeltet vil være i samme plan som fortauene i hele Universitetsgata, bortsett fra i krysset Kristian Augusts gate. Dette er på grunn av trikkelinjen og det er derfor avgjørende å sørge for at kryssende trafikanter senker farten. Fremkommelighet for fotgjengere og andre myke trafikanter prioriteres i hele prosjektområdet. Universitetsgata reguleres som gatetun,⁵ da det ikke finnes noe eget reguleringsformål for shared space i dagens lovverk.

Medvirkning i planprosessen

Samferdselsetaten har hatt bred medvirkning i prosessen med planlegging av Universitetsgata. Gjentatte møter med forskjellige etater, brukerorganisasjoner, gårdeiere og andre foreninger har gitt mange innspill til planene. Det er opprettet en tverretatlig nettverksgruppe, for å sørge for at alle berørte etater kan komme med innspill så tidlig i prosessen som mulig (Kolstad 2010).

Levende Oslo⁶ tok utgangspunkt i et premissdokument, der det fremgikk at det skulle være trær og gatelykter i hele “Kommunens akse” (Hovedstadsaksjonen, 2004). I 2007 utarbeidet Levende Oslo et premissdokument for Universitetsgata, med estetikk og arkitektur som hovedpunkter. I dette dokumentet gikk de bort fra kravet om trær, da gaten er for smal og trærne vil hindre fri sikt i kryssene. Premissdokumentet sier også hva slags dekke som skal legges, hvilken møblering som skal velges og hva slags belysning det skal være i gaten (Levende Oslo, 2007).

Transportøkonomisk Institutt (TØI) og Norsk Institutt for By- og Regionforskning (NIBR) viste interesse for mulighetsstudiet, og mente planene for shared space i Universitetsgata var et spennende prosjekt. Plan- og bygningsetaten (PBE) ønsket også at Samferdselsetaten skulle gå videre med planene om shared space. Bortsett fra disse var det lite reaksjoner på mulighetsstudiet.

I januar 2010 ble det arrangert medvirkningsmøte på Edderkoppen teater på St. Olavs plass, for å informere gårdeiere og andre berørte om planleggingsprosessene i Universitetsgata. De forskjellige aktørene hadde mange innspill til planene, og det ble utvist stor skepsis til å planlegge gaten etter prinsippene for shared space. Spesielt Blindeforbundet og Syklistenes

⁵ Gatetun er blanding av trafikk på fotgjengernes premisser, brukt mye i boligstrøk på 70- og 80-tallet.

⁶ Levende Oslo er et samarbeid mellom Oslo Kommune, staten og privat næringsliv i Oslo sentrum.

Landsforening hadde sterke motforestillinger til denne utformingen. Syklistenes Landsforening ønsker å oppruste Universitetsgata til hovedsykkeltrasé, og vil derfor ha tosidig sykkelfelt. For dem er det ikke ønskelig med sykling på fortau eller i kjørebanelen. Det ble også kommentert at dekket måtte være passende for rullende trafikanter. Blindeforbundet er skeptisk til hvordan personer med nedsatt funksjonsevne skal forholde seg til gaterommet, og hvordan de skal navigere seg frem. De er også bekymret for trafiksikkerheten i en slik løsning. Andre kommentarer gjaldt utvidelse av planområdet, og spørsmål om vurderinger var gjort for hvordan tiltaket vil påvirke gatene rundt Universitetsgata. På dette møtet ble det fremlagt tre forskjellige alternativer til utforming av gaten, og mot slutten av møtet var det avstemning over disse. Avstemningen ble oppfattet som lite seriøs, da alle hang seg opp i “sine interesser”. Årsaken til dette kan ha vært at prinsippet med shared space ikke er etablert i Norge, og aktørene er redde for at de interessene de representerer blir utelatt fra planen.

Selv med utstrakt bruk av medvirkning i arbeidet med planen kom det lite konkrete forslag til hvordan utformingen av Universitetsgata skal være. Dette resulterte i at Samferdselsetaten i samarbeid med konsulenten bestemte utformingen i reguleringsplanen. Heidrun Kolstad i Samferdselsetaten mener at grunnlaget for tilbakemeldinger var vanskelig, da ingen visste helt hva de ga tilbakemelding på. Shared space var for ukjent gjennom hele prosessen, og dette fører til at medvirkningsarbeidet har vært vanskelig å gjennomføre (Kolstad, 2010).

Gjennom beskrivelsene av disse to stedene, og de svært ulike planleggingsprosessene rundt dem, har jeg forsøkt å vise hvor ulik praksisen er med tanke på planlegging og gjennomføring av byutvikling. Spesielt den manglende kjennskapen til shared space er, som vist, en stor utfordring, samtidig som medvirkning fra så mange ulike grupper gjør enighet og dekking av alles behov nærmest umulig. I det følgende vil jeg avrunde drøftingen min med utgangspunkt i problemstillingen presentert innledningsvis.

Avslutning

Da shared space er en relativ ny måte å tenke på når det gjelder utforming av gaterommet, er det vanskelig å komme med én konklusjon i denne oppgaven. Jeg har sett på et lite utvalg av planer for å danne et bilde av hvordan medvirkning påvirker planleggingen av slike gaterom, og vil avslutningsvis kommentere dette.

Opgavens formål har vært å se på hvilke premisser som legges til grunn for utforming av shared space, og problemstillingen jeg har hatt som grunnlag er:

“Hvilke kriterier har vært avgjørende for den fysiske utformingen av shared space, hvem setter kriteriene og på hvilke måter gjøres det?”

Jeg har hatt spesielt fokus på kriterier som:

- Materialer
- Dimensjoner
- Trafikksikkerhet
- Fremkommelighet

Det er stor forskjell på hvordan de to prosessene jeg har undersøkt har foregått. Planleggingen av St. Olavs plass har tatt utgangspunkt i en arkitektkonkurranse, med bestemte kriterier for hvordan plassen skulle utformes. Samferdselsetaten har videre hatt mulighet til å kombinere de innkjøpte forslagene på en måte de mente var optimal for utformingen.

Lovpålagt medvirkning ble utført gjennom informasjon i lokalaviser og utstillinger av de innkomne bidragene. Publikum har ikke hatt utstrakt mulighet til å komme med innspill i forhold til utformingen av plassen, men berørte etater har vært med på prosessen.

Brukerorganisasjoner har deltatt på møter under planleggingen, og de har dermed hatt mulighet til å påvirke utformingen noe. Medvirkningsprosessen plasserer seg dermed relativt langt nede på Arnsteins stige og Farners medvirkningstrapp. Samtidig har kriteriene jeg har referert til i problemstillingen stått sentralt i planleggingen, og til slutt utformingen, av St. Olavs plass. I dette tilfellet ser det ut til at estetikk og materialbruk har stått spesielt sterkt, og fremkommelighet i form av universell utforming har ikke hatt like stort fokus. Resultatet er

like fullt en plass som oppmuntrer til opphold og hvor trafikken tilsynelatende flyter godt. Ikke minst har strøket rundt St. Olavs plass igjen fått en identitet som styrker området, og som har skapt mer byliv. Resultatet kan så sies å være i tråd med målsettingen.

Planleggingen av Universitetsgata derimot, har hatt stor grad av medvirkning underveis. Gjennom en rekke møter med forskjellige aktører har Samferdselsetaten fått mange innspill på hvordan gaten burde utformes.

Det kan tenkes at planleggingen av Universitetsgata har lidd under mangelen på kunnskap om og definisjon av shared space. Mange av innspillene i medvirkningsprosessen har vært preget av skepsis til konseptet shared space. Dette kan ha ført til at aktørene kun har sett potensielle utfordringer, og dermed har vernet sterkere om sine egne verdier og interesser, i stedet for å være lydhøre og åpne for de faktiske mulighetene shared space kan gi. Samtidig er det vanskelig å lage én konkret definisjon på shared space, da konseptet må tilpasses det enkelte gaterommet for å få en optimal utforming. Bruken av materialer må sees i forhold til hvilken trafikkmengde som finnes på stedet, og hvilket klima området har. I Norge vil for eksempel snørydding og kulde kunne skape potensielle utfordringer for driften av gaten. Ulike prosjekter kan også ha forskjellige krav til fremkommelighet, og dimensjonene blir ofte gitt av tilgjengelig bredde på gaten eller størrelsen på plassen som skal utformes.

Sammenligningsgrunnlaget i Norge er for lite, og mange er skeptiske til ukjente løsninger i planleggingen. Ved å ha noen prosjekter å vise til vil man i fremtidige medvirkningsprosesser kanskje kunne fokusere på hvilke elementer som viser seg å fungere godt for mange grupper. Spesielt de gruppene som viser seg å utvise størst skepsis, trenger eksempler der representanter for deres interesser har hatt utbytte av utformingen. Planleggere bør kunne være fremsynte, på bakgrunn av erfaring, og trekke frem eksempler som svarer til slike grupper. Dette kan også føre til økt følelse av å bli tatt alvorlig, og dermed styrke medvirkningsprosessen. Det bør også holdes fokus på elementer som har innvirkning på det aktuelle prosjektet, og finne de riktige løsningene i hvert tilfelle. Målsettingen bør, til syvende og sist være, ikke kun å svare til prinsipper og lovverk, men å finne løsninger som *faktisk* fungerer på en god måte for alle involverte.

Manglende allmenngyldige rammer for hva det vil si at et sted er utformet som shared space, gjør kanskje at man må trekke inn et større erfaringsgrunnlag som kan benyttes opplysende,

selv om dette må hentes fra utlandet. Det kan tenkes at for eksempel intervjuer med ulike brukergrupper i utlandet kan ha stor nytteverdi. Ved å vise til erfaringer gjort av interesseorganisasjoner tilsvarende de norske, kan man få en mer informert forståelse av hvordan konseptet shared space fungerer for grupper de kan sammenligne seg med. Fremtidige medvirkningsprosesser kan da ha mer fokus på den fysiske utformingen av shared space, i stedet for en diskusjon om hva shared space egentlig innebærer. På den måten vil brukermedvirkning i forbindelse med shared space kunne løftes opp på et nivå der den er en ressurs snarere enn en begrensning.

Kilder

Personlige meddelelser

Samtale med Heidrun Hansen Kolstad, Samferdselsetaten 2010

Korrespondanse med Jenny Ann Flø, Samferdselsetaten 2010

Bøker og artikler

Arnstein, Sherry R.: "A Ladder of Citizen Participation", JAIP, Vol. 35, No. 4, Juli 1969, ss 216-224.

Asmervik, Sigmund: "Universell utforming – Byer, hus, parker og transport for alle", Tapir Akademisk Forlag, 2009, Trondheim

Falleth, Eva, Sandkjær Hanssen, Gro, Saglie, Inger-Lise: "Makt og medvirkning I urban reguleringsplanlegging", PLAN nr 1/2010, ss 64-67.

Farner, Asle: "Verksted som verktøy", 2. utg., kommuneforlaget, 2008, Oslo

Hovedstadsaksjonen 2004: "Kommunens akse: betydning og markering", 23.08.2004

Levende Oslo 2007, "Universitetsgata – Estetiske og arkitektoniske premisser", 28.06.2007

Miljøverndepartementet: "Veileder T1476, Planlegging etter plan- og bygningsloven", Miljøverndepartementet, 2009

Rambøll 2009: "Mulighetsstudie – Shared space i Universitetsgata", 06.05.2009

Samferdselsetaten 2001: "Åpen prosjektkonkurranse – Utforming av St. Olavs plass i Oslo", 18.10.2001

Samferdselsetaten 2002: "Åpen prosjektkonkurranse; Ny utforming av St. Olavs plass – Juryens kritikk av vinnerutkastene", mars 2002

Sweco 2008: "Forprosjektrapport Universitetsgata", 23.06.2008

ViaNova 2010: "Universitetsgata – Reguleringsplan", 27.10.2010

Nettsider

Cabe, 2008: <http://www.cabe.org.uk/articles/civilised-streets> Lest 27.11.2010

Hovedstadsaksjonen 2005: <http://www.hovedstaden.info/news.asp?articleID=241> Lest 02.12.2010

Lovdata a, 2010: Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven: <http://www.lovdata.no/all/nl-20080620-042.html> Lest 25.11.2010

Lovdata b, 2010: Plan- og bygningsloven: <http://www.lovdata.no/all/nl-20080627-071.html>

Project for Public Spaces, 2008: <http://www.pps.org/articles/hans-monderman/> Lest 27.11.2010

Regjeringen, 2010, Reguleringsplanveileder:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/veiledninger/2010/test-reguleringsplanveileder/1-oppstart-og-medvirkning/14-medvirkning-i-planprosessen.html?id=613887> Lest 25.11.2010

Roede, Lars: “St. Olavs plass – Stjerneplassen”, Oslo Bymuseum, 2009:
http://webhotel.enkelweb.no/oslomuseum_by/default.asp?fid=1098 Lest 08.12.2010

Shared-Space, 2007: <http://www.shared-space.org/files/18445/nieuwsbriefSS.06.6.pdf> Lest 11.12.2010

Svartlamon, 2010: Svartlamon beboerforening:
<http://www.svartlamon.org/portal/index.php?section=2> Lest 01.12.2010

Wikipedia a, 2010: http://en.wikipedia.org/wiki/Radburn,_New_Jersey Lest 08.12.2010

Wikipedia b, 2009: <http://sv.wikipedia.org/wiki/SCAFT> Lest 08.12.2010

Wikipedia c, 2010: <http://en.wikipedia.org/wiki/Tokenism> Lest 13.12.2010

Illustrasjoner

Forside: Gustav Doré, “Ludgate Hill – A block in the street”, fra London, A Pilgrimage, 1872,
http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Gustave_Dor%C3%A9_-_Ludgate_Hill.png

Figur 1: Christiania Torg: “Mulighetsstudie – Shared space I Universitetsgata”, Rambøll 2009

Figur 2: St. Olavs plass: “Mulighetsstudie – Shared space I Universitetsgata”, Rambøll 2009

Figur 3: New Road Brighton:
http://commons.wikimedia.org/wiki/File:New_Road,_Brighton_-_shared_space.jpg

Figur 4: Skvallertorget, Norrköping:
<http://www.irishtimes.com/newspaper/motors/2010/0922/1224279422669.html>

Figur 5: Funksjonshemming, fra St.melding nr 40, 2002/2003:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/stmeld/20022003/stmeld-nr-40-2002-2003-/1.html?id=197130>

Figur 6: Arnsteins “Ladder of Participation”: Arnstein, Sherry R.: “A Ladder of Citizen Participation”, JAIP, Vol. 35, No. 4, Juli 1969, ss 216-224.

Figur 7: Asle Farners medvirkningstrapp: www.hedmark.org/Asle_Farner_88lml.pdf.file

Figur 8: Kart over studieområdet, St. Olavs plass: <http://www.finn.no/kart>

Figur 9: St. Olavs plass 1903: <http://www.oslobilder.no/OMU/OB.Y1336>

Figur 10: St. Olavs plass 2009: Lars Roede, fra “St. Olavs plass – Stjerneplassen” Oslo

Bymuseum 2009: http://webhotel.enkelweb.no/oslomuseum_by/default.asp?fid=1098

Figur 11: Kart over studieområdet, Universitetsgata: <http://www.finn.no/kart>